

Sygn. akt III AUa 1007/18

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 czerwca 2019 r.

### **Sąd Apelacyjny w Katowicach**

Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący :	SSA Wojciech Bzibziak (spr.)
Sędziowie :	SSA Alicja Kolonko SSA Witold Nowakowski
Protokolant :	Michał Eksterowicz

po rozpoznaniu w dniu 6 czerwca 2019 r. w Katowicach

sprawy z odwołania Z. M. (Z. M.)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z.

o umorzenie należności z tytułu składek

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z.

od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach

z dnia 6 lutego 2018 r. sygn. akt VIII U 1364/17

### **oddala apelację.**

/-/ SSA A.Kolonko /-/ SSA W.Bzibziak /-/ SSA W.Nowakowski

Sędzia Przewodniczący Sędzia

III AUa 1007/18 UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 30 czerwca 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. odmówił Z. M. umorzenia należności z tytułu składek:

- na ubezpieczenia społeczne za okresy: od stycznia do maja 2003 r., od lipca 2003 r. do stycznia 2004 r., od marca do grudnia 2004 r. oraz od maja do września 2005 r., w łącznej kwocie 28.809,50 zł,

- na ubezpieczenie zdrowotne za okresy: od kwietnia do maja 2003 r., od lipca 2003 r. do stycznia 2004 r., od marca do grudnia 2004 r. oraz od maja do września 2005 r., w łącznej

kwocie 8.353,91 zł,

- na Fundusz Pracy za okresy: od marca do maja 2003 r., od lipca 2003 r. do stycznia 2004 r., od marca do grudnia 2004 r. oraz od maja do września 2005 r., w łącznej kwocie 1.975,60 zł.

Organ rentowy podał, że Z. M. nie spełniła przesłanek z art.1 ust.10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Wskazał, że decyzja określająca warunki umorzenia z dnia 26 kwietnia 2016 r. uprawomocniła się w dniu 30 maja 2016 r., a tym samym termin 12 miesięcy na spełnienie warunków umorzenia w sprawie upływał z dniem 30 maja 2017 r. Z. M. uregulowała wprawdzie należności z tytułu składek niepodlegających umorzeniu w dniu 30 maja 2016 r., jednak nie uregulowała zaległości z tytułu kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Z., a tym samym nie spełniła jednego z warunków umorzenia.

W odwołaniu od tej decyzji Z. M. domagała się jej zmiany poprzez umorzenie spornych należności.

Podawała, że nie została poinformowana przez ZUS o istnieniu zaległości w postaci kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu. Nadto podniosła, że wszelkie inne zaległości związane z abolicją uregulowała w terminie, a koszty egzekucyjne zostały przez nią zapłacone natychmiast po uzyskaniu informacji o obowiązku ich zapłaty.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania podając okoliczności wskazane w zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 6 lutego 2018 r., sygn. akt VIII U 1364/17 Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał odwołującej się prawo do umorzenia należności z tytułu składek na:

- a) ubezpieczenia społeczne za okres od stycznia do maja 2003 r., od lipca 2003 r. do stycznia 2004 r., od marca do grudnia 2004 r. i od maja do września 2005 r. wraz z odsetkami i kosztami upomnienia,
- b) ubezpieczenie zdrowotne za okres od kwietnia do maja 2003 r., od lipca 2003 r. do stycznia 2004 r., od marca do grudnia 2004 r. i od maja do września 2005 r. wraz z odsetkami,
- c) Fundusz Pracy za okres marca do maja 2003 r., od lipca 2003 r. do stycznia 2004 r., od marca do grudnia 2004 r. i od maja do września 2005 r. wraz z odsetkami.

Na podstawie akt ZUS oraz zeznań świadka A. C. (k.25-26 i 27 a.s.) ustalił Sąd, że Z. M. złożyła w dniu 17 marca 2016 r. wniosek o umorzenie składek na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Wniosła o umorzenie w całości zadłużenia za okres objęty ustawą i wskazała, że działalność zlikwidowała z dniem 1 października 2005 r.

W dniu 26 kwietnia 2016 r. organ rentowy wydał decyzję, w której stwierdził, że według stanu na dzień 17 marca 2016 r. umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek: na ubezpieczenia społeczne w łącznej kwocie 28.809,50 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w kwocie 8.353,91 zł i na Fundusz Pracy w kwocie 1.975,60 zł, wskazując miesiące, za które składki mogą ulec umorzeniu. W pkt 2 decyzji podano, że warunkiem umorzenia tych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999 r. nieobjęte postępowaniem o umorzenie należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się w niniejszej decyzji wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz wydanym na jej podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu

postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Decyzja została odebrana osobiście przez odwołującą się w dniu 29 kwietnia 2016 r. Po upływie miesiąca stała się decyzją prawomocną, tj. 30 maja 2016 r.

Podał nadto Sąd, że pismem z dnia 12 czerwca 2017 r. ZUS zwrócił się do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Z. z prośbą o informację, czy koszty egzekucyjne niepodlegające umorzeniu zostały uregulowane przez Z. M.. W odpowiedzi, pismem z dnia 26 czerwca 2017 r., Naczelnik Urzędu Skarbowego w Z. wskazał, iż nie uregulowano kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu.

Jednocześnie pismem z dnia 12 czerwca 2017 r. organ rentowy zawiadomił odwołującą się o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz możliwości zgłoszenia żądań przed wydaniem decyzji. ZUS nie wskazał w tym piśmie istniejącego zadłużenia, a w dniu 30 czerwca 2017 r. wydał zaskarżoną decyzję.

Sąd I instancji ustalił także, że Z. M. dokonała spłaty należności z tytułu składek niepodlegających umorzeniu w dniu 30 maja 2016 r., przy czym nie uregulowała kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Z. w kwocie 270,26 zł.

Wskazał również Sąd, że w kwietniu 2017 r. odwołująca się wraz z córką A. C. udała się do ZUS celem uzupełnienia wszystkich dokumentów związanych z zaległościami. W tym samym dniu, po sugestii pracownika organu rentowego, złożyły wizytę w Urzędzie Skarbowym w Z., aby dopytać o ewentualne zaległości względem tego urzędu. W urzędzie skarbowym poinformowano, że Z. M. nie ma żadnych zaległości podatkowych, przy czym odwołująca się nie wiedziała, że zaległości podatkowe nie obejmują kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego.

Pismem z dnia 4 lipca 2017 r. Urząd Skarbowy w Z. zwrócił się do Z. M. z pytaniem, czy ma jakieś zaległości względem organu rentowego, w szczególności, czy uregulowała kwotę 270,56 zł tytułem kosztów egzekucyjnych. Po zapoznaniu się z tym pismem odwołująca się uiściła zaległą kwotę w Urzędzie Skarbowym w Z..

Przechodząc do rozważań prawnych Sąd Okręgowy w Gliwicach przytoczył treść art.1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność i stwierdził, że przepis ten wskazuje przesłanki umorzenia należności składkowych, które muszą zostać spełnione łącznie.

Jednym z koniecznych warunków umorzenia jest, zgodnie z ust.10, nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust.13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu należności wymienionych w tym przepisie, w tym m.in. należnych od niepodlegających umorzeniu składek opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału ZUS, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Należności niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust.10, podlegają (w myśl ust.11) spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust.8, tj. decyzji określającej warunki umorzenia, względnie należy zawrzeć z organem rentowym umowę o rozłożeniu spłaty należności na raty (ust.12).

Podał Sąd, że ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, iż wydana w stosunku do odwołującej się decyzja z dnia 26 kwietnia 2016 r. określająca warunki umorzenia należności składkowych została jej doręczona w dniu 29 kwietnia 2016 r., a zatem uprawomocniła się w dniu 30 maja 2016 r. 12-miesięczny termin do uregulowania należności niepodlegających umorzeniu upłynął więc w dniu 30 maja 2017 r.

Z. M. uregulowała należności z tytułu składek niepodlegających umorzeniu w dniu 30 maja 2016 r., przy czym nie uregulowała kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Z. w kwocie 270,26 zł.

Zapłaciła je dopiero w lipcu 2017 r. po otrzymaniu pisma z Urzędu Skarbowego w Z. z dnia 4 lipca 2017 r. o jej zaległości względem organu rentowego, w tym o uregulowanie przez nią kwoty 270,56 zł tytułem kosztów egzekucyjnych.

Sąd Okręgowy w Gliwicach stwierdził, że odwołująca się bezspornie nie uregulowała kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Z. w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia należności składkowych.

Zauważył przy tym Sąd, że ubezpieczona uiszczała w terminie wszystkie inne należności z tytułu składek niepodlegających umorzeniu. Nadto w kwietniu 2017 r., tj. przed upływem 12 miesięcznego terminu, udała się do ZUS, a następnie – po sugestii pracownika organu rentowego – do Urzędu Skarbowego w Z. w celu zweryfikowania stanu jej zaległości. Wskazał Sąd, że pracownik organu rentowego sugerując wizytę w urzędzie skarbowym nie sprecyzował o jakie zaległości odwołująca się ma zapytać. W związku z tym, Z. M. zapytała o jej zaległości w urzędzie skarbowym, na co udzielono jej odpowiedzi, iż nie posiada żadnych zaległości – przy czym chodziło o zaległości podatkowe. Odwołująca się, mimo podjętych prób uzyskania kompleksowych informacji, nie miała świadomości o stanie jej zadłużenia.

Podkreślił również Sąd, że ubezpieczona, po uzyskaniu informacji o zaległościach w postaci niezapłaconych kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Z. w lipcu 2017 r., natychmiast uiszczała zaległą kwotę 270,26 zł.

Sąd I instancji uznał, że kwestia sporna sprowadzała się do odpowiedzi na pytanie, jak należy rozumieć warunek umorzenia w postaci nieposiadania na dzień wydania decyzji określonej w ust.13 ustawy abolicyjnej, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia i fundusze,

do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą lub płatnik składek. W szczególności, czy chodzi o niepodlegające umorzeniu składki wskazane w decyzji organu rentowego określającej warunki umorzenia, czy też chodzi o wszystkie należności składkowe, których termin płatności upływa przed wydaniem kolejnej decyzji (drugiej) dotyczącej umorzenia należności.

Wskazał Sąd, że decyzję o umorzeniu należności wydaje się po spłacie niepodlegających umorzeniu należności, o których mowa w ust.10 najpóźniej w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji warunkowej, o której mowa w art.1 ust.8, bądź – w przypadku,

gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art.1 ust.8 niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności – po ich opłaceniu.

Z kolei decyzję o odmowie umorzenia należności wydaje się, jeśli w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art.1 ust.8, niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust.10, nie zostaną spłacone albo w przypadku, gdy w terminie

12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art.1 ust.8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty, albo zostanie odroczone termin ich płatności – nie zostaną one opłacone zgodnie z ustalonymi warunkami.

Zdaniem Sądu zastosowanie warunku pod postacią uiszczenia należności niepodlegających umorzeniu, które organ rentowy ma obowiązek wskazać w decyzji pierwszej musi oznaczać w potocznym, jak i prawnym ujęciu tej kwestii, że zapłacenie tylko podanych należności

prowadzić będzie do umorzenia należności składkowych. Należy przy tym mieć na uwadze, że obie decyzje wydawane przez organ rentowy w ramach wniosku o umorzenie zaległości składkowych są ze sobą ściśle powiązane i od siebie zależne. Pierwsza określa warunki umorzenia, a druga, w zależności od spełnienia warunków wynikających

z pierwszej, stwierdza umorzenie lub brak podstaw do umorzenia. Tym samym, nie można na etapie po wydaniu pierwszej decyzji ustalającej warunki umorzenia, kreować inne dodatkowe przesłanki konieczne do umorzenia.

Sąd Okręgowy w Gliwicach podkreślił, że organ rentowy wydając decyzję dnia 26 kwietnia 2016 r. określając warunki umorzenia, w pkt 1 wskazał kwotowo składki, które podlegają umorzeniu, natomiast w pkt 2 zaznaczył, iż warunkiem umorzenia tych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu, które należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się tej decyzji. Decyzja z dnia 26 kwietnia 2016 r. nie zawierała zatem żadnych informacji o składkach niepodlegających umorzeniu.

Zaznaczył Sąd, iż kwota niepodlegających umorzeniu składek musi być wymieniona w decyzji, skoro jej opłacenie w stosownym terminie jest jednym z warunków umorzenia należności, o których mowa w art.1 ust.1 i 6. Wydanie decyzji niezawierającej koniecznego elementu w postaci określenia kwot składek niepodlegających umorzeniu, pozbawia wnioskodawcę możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie.

W związku z tym, skoro w decyzji określającej warunki umorzenia nie wskazano należności niepodlegających umorzeniu, jak również nie wyjaśniono w sposób wyczerpujący i precyzyjny, iż brak spłaty tych konkretnych należności niepodlegających umorzeniu spowoduje utratę możliwości umorzenia należności składkowych należało uznać, iż brak spłaty przez odwołującą się w ustawowym terminie kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Z., nie może spowodować odmowy umorzenia należności z tytułu składek, które zostały wymienione w decyzji z dnia 26 kwietnia 2016 r. Tym bardziej, że odwołująca się uściła w terminie 12 miesięcy wszystkie pozostałe należności niepodlegające umorzeniu, a także próbowała pozyskać informacje na temat ewentualnego pozostałego do uregulowania zadłużenia.

W tym zakresie Sąd I instancji odwołał się podobnego stanowiska wyrażonego w orzecznictwie, m. in. w wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 27 listopada 2017 r., sygn. akt III AUa 869/16 oraz w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 17 października 2017 r., sygn. II UZ 63/17.

W konsekwencji Sąd Okręgowy w Gliwicach na mocy art.477<sup>14</sup> §2 kpc zmienił zaskarżoną decyzję orzekając jak w sentencji wyroku.

Powyższy wyrok zaskarżył organ rentowy zarzucając:

- naruszenie prawa materialnego polegające na niewłaściwym zastosowaniu art.1 ust.8 z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność poprzez przyjęcie, że organ rentowy powinien podać w decyzji określającej warunki umorzenia kwoty niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, podczas gdy ZUS prawidłowo wydał decyzję z dnia 29 kwietnia 2016 r. określając warunki umorzenia należności, ustalając w niej kwoty, o których mowa w art.1 ust.1 i 6 ustawy, tj. należności podlegające umorzeniu, a prawomocna decyzja z dnia 29 kwietnia 2016 r. nie została zaskarżona przez płatnika wniosku o umorzenie należności i co więcej, przy braku w tym zakresie zarzutów ze strony płatnika oraz bezsporności okoliczności istnienia jego zadłużenia z tytułu należności składkowych oceniając tym samym ponownie pod względem prawnym prawomocną decyzję,

- naruszenie prawa materialnego polegające na niewłaściwym zastosowaniu art.1 ust.10 z dnia 9 listopada 2012 r. poprzez przyjęcie, że Z. M. nie posiadała na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust.13 pkt 1 niepodlegających umorzeniu należności wymienionych w tym przepisie, podczas gdy z materiału dowodowego wynika, że odwołująca się uregulowała należności z tytułu składek niepodlegających

umorzeniu w dniu 30 maja 2016 r., przy czym nie uregulowała kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych Naczelnikowi

Urzędu Skarbowego w Z. w kwocie 270,26 zł, zaległość tą zapłaciła dopiero w lipcu 2017 r.,

- naruszenie art.107 kpa poprzez uznanie, że niezamieszczenie rozstrzygnięcia o rodzaju i kwotach należności niepodlegających umorzeniu w decyzji z dnia 1 grudnia 2015 r.

określającej warunki umorzenia w oparciu o ustawę dnia 9 listopada 2012 r., stanowi naruszenie art.108 ust.1 kpa,

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art.233 §1 kpc poprzez przeprowadzenie dowolnej, w miejsce swobodnej oceny dowodów polegającej na nieuzasadnionym – w świetle zebranego materiału dowodowego – zakwestionowaniu decyzji z 29 kwietnia 2016 r., podczas gdy weryfikacja taka mogłaby zostać przeprowadzona jedynie w warunkach rozpoznawania odwołania od tej decyzji.

W oparciu o powyższe zarzuty wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania oraz orzeczenie o kosztach postępowania za obie instancje poprzez zasądzenie od odwołującej się na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, względnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd I instancji i pozostawienie mu orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Po przytoczeniu stanu faktycznego i prawnego sprawy skarżący wskazał, że ustawodawca nałożył ciężar obliczania, potrącania, rozliczania i opłacania składek za każdy miesiąc kalendarzowy na płatnika (art.46 ust.1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Nadto wysokość należności zależna jest od złożenia przez płatnika dokumentów korygujących. Gdyby zatem określono kwotę zaległych składek w decyzji ustalającej warunki umorzenia według

stanu na dzień jej wydania, jako warunek umorzenia składek mogłoby pozostawać to w sprzeczności z art.1 ust.10 ustawy o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, który stanowi, że warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust.1 i 6 jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji,

o której mowa w ust.13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia

społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, za okres od dnia 1 stycznia 1999 r.,

do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust.2 oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Organ rentowy podał, że ustawa abolicyjna w przedmiocie wydania decyzji indywidualnej określającej warunki nie przewiduje obowiązku ustalenia i określenia kwot niepodlegających umorzeniu a mogących stanowić ewentualny warunek finansowy, tj. w zakresie należności z tytułu składek jakie powinien opłacić wnioskodawca aby spełnić warunki umorzenia nałożone ustawą.

Wskazał, że istotą postępowania, o którym mowa w ustawie z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność nie jest ustalenie obowiązku ubezpieczenia i określenie nieopłaconych należności z tytułu składek wnioskodawcy (zobowiązanemu dłużnikowi, płatnikowi, osobie trzeciej czy spadkobiercy), a umorzenie wskazanych prawem materialnym w art.1 ust.1 i ust.6 należności na zasadach określonych ustawą. Ustalonym i zawartym warunkiem umorzenia w decyzji zgodnie z powołanym przepisem oraz treścią ustawy abolicyjnej jest bowiem zapłata należności niepodlegających umorzeniu w określonym ustawą i decyzją terminie wraz z odsetkami, a także ewentualnymi należnościami ubocznymi, bądź rozłożenie nieopłaconych należności na raty w tym terminie i spłata w układzie, na co wskazuje rozstrzygnięcie zawarte w pkt II decyzji (warunek). Tym samym warunkiem określonym decyzją nie jest określenie

ściśle kwot stanowiących podstawę umorzenia należności ustalonych decyzją, które powinien

opłacić zainteresowany wnioskodawca – płatnik składek na zasadach ogólnych wynikających z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z 13 października 1998 r. (art.46-47). Jest nim stosowny zapis w pkt II wydanego rozstrzygnięcia odnoszący się do należności nie objętych ustawą abolicyjną. W tym celu obowiązkiem organu jest ustalenie należności podlegających umorzeniu, a następnie po spełnieniu warunku ich umorzenie.

ZUS podniósł też, że zgodnie z zasadami semantyki i syntaktyki nie można art.1 ust.8 i zawartego tam „warunku” obok ustalenia kwot należności podlegających umorzeń utożsamiać z ustaleniem bądź określeniem kwot niepodlegających umorzeniu poprzez ich wyszczególnienia w rozstrzygnięciu decyzji. Ponadto w przypadku umorzenia ustalanych w pierwszym etapie postępowania kwot należności tzw. decyzją o warunkach – w zakresie składek emerytalno-rentowych, tj. na ubezpieczenia społeczne, okres ten zgodnie z art.4 ustawy abolicyjnej, za który składki zostały umorzone nie podlega uwzględnieniu przy ustalaniu prawa i wysokości emerytur i rent z ubezpieczeń społecznych oraz innych świadczeń, do których prawo uzależnione jest od posiadania wymaganego okresu składkowego i nieskładkowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a kwota umorzonych składek nie podlega wliczeniu do podstawy obliczenia emerytury. Tym samym niedopuszczalne z mocy prawa jest uzupełnianie treści rozstrzygnięcia w tym zakresie, jako elementu składowego decyzji indywidualnej określającej warunki umorzenia, o której; mowa w art. 1 ust. 8 ustawy zwanej abolicyjną, jak też umarzenie należności z powodu uprzedniego braku ustalenia w decyzji kwot niepodlegających umorzeniu,

a których zapłata jest warunkiem umorzenia.

Skarżący stwierdził nadto, że istniał racjonalny powód dla którego nie wpisano kwoty, której spłata była warunkiem umorzenia należności. Po pierwsze elementy decyzji określającej warunki umorzenia zostały określone w art.1 ustawy i nie wymieniono w nim kwot należności niepodlegających umorzeniu, po drugie kwota zadłużenia niepodlegającego umorzeniu widniejąca na koncie płatnika nie jest niezmienna (mogłaby nie być tożsama na dzień wydania decyzji i na dzień po upływie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji). W tym zakresie

odwołał się do wyroków Sądu Okręgowego w Szczecinie wydanych w sprawach o sygn. akt VII U 3302/14 i VI U 418/15 oraz Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 8 marca 2016 r., sygn. akt III AUa 1693/15 (LEX nr 2012837).

Zdaniem organu rentowego Sąd Okręgowy w Gliwicach błędnie oparł rozstrzygnięcie sprawy na zakwestionowaniu prawomocnej decyzji z 29 kwietnia 2016 r., która nie została zaskarżona przez płatnika wnioskującego o umorzenie należności i co więcej, przy braku w tym zakresie zarzutów ze strony płatnika oraz bezsporności okoliczności istnienia zadłużenia płatnika z tytułu należności składkowych. Tym samym – oceniając ponownie pod względem prawnym prawomocną decyzję – Sąd I instancji naruszył prawo materialne, tj. art.1 ust.8 i 10 ustawy abolicyjnej.

Skarżący podał również, że nie budzi wątpliwości interpretacyjnych, zgodnie z art.1 ust. 8 i 13 ustawy o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłacenia składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność z 9 listopada 2012 r., iż postępowanie ZUS w tej kwestii jest dwuetapowe. Po pierwsze, organ rentowy wydaje decyzję o charakterze wstępnym określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust.1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Warunki umorzenia należności określonych ustawowo w ust.1 i 6 są zdefiniowane w art.1 ust.10 i muszą być sprecyzowane w decyzji organu rentowego w odniesieniu do konkretnego przypadku. Po drugie, wydaje ostateczną decyzję o charakterze prawotwórczym umarzającą należności lub odmawiającą umorzenia, w zależności od spełnienia warunków zakreślonych w decyzji wstępnej. Z art.1 ust.16 wynika, że

od każdej z wymienionych decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i na zasadach określonych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych (art.83 ust.2, 3, 5-7). To oznacza, że każda z tych dwóch decyzji ma odrębny byt prawny i może zostać zweryfikowana

w postępowaniu sądowym, jakkolwiek wydanie drugiej decyzji jest warunkowane realizacją pierwszej.

W analizowanej sprawie ZUS prawidłowo zastosował się do wymogów wskazanej procedury. Wydał bowiem decyzję w trybie art.1 ust.8 określającą należności, które będą podlegały umorzeniu oraz wskazał na warunek umorzenia wg art.1 ust.10, który w tym przypadku polegał na obowiązku spłaty zaległych należności. Adresat otrzymał decyzję 29 kwietnia 2016 r., co wynika z potwierdzenia odbioru przesyłki. Organ rentowy wskazał, że podanie kwot niepodlegających abolicji będzie możliwe po zakończeniu postępowania dotyczącego ponownego wniosku płatnika i określi zadłużenie niepodlegające umorzeniu, a podlegające spłacie w trybie art.1 ust.10.

Z przedstawionych faktów jednoznacznie zatem wynika, że decyzja warunkowa była prawomocna i wiązała ZUS, który ją wydał, jak też wnioskodawcę. Zgodnie bowiem z art. 110 kpa organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej.

W przekonaniu organu rentowego, przepis ten oznacza związanie go wydaną przez siebie decyzją w znaczeniu proceduralnym i wywiera skutek w sferze uprawnień lub obowiązków adresata decyzji. W takim też sensie – stwierdzenia określonych skutków prawnych w odniesieniu do konkretnego adresata – decyzja jest wiążąca dla innych podmiotów stosujących prawo, w tym sądów. Decyzja istnieje więc w obrocie prawnym jako skuteczna prawnie i sąd jest związany jej treścią, a zatem jest związany ustaleniem organu co do wartości należności podlegających umorzeniu oraz ustaleniami co do faktu, że istnieją należności niepodlegające umorzeniu, które wnioskodawca ma obowiązek zapłacić w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji, gdyż jest to warunek umorzenia. Nie ma żadnej podstawy prawnej do uznania, że skoro decyzja co do treści jest błędna to erga omnes jest niewiążąca. Natomiast właśnie do takiej konkluzji sprowadza się wywód prawny Sądu I instancji. Sąd ten bowiem w istocie twierdzi, że ponieważ prawomocna decyzja co do treści została skonstruowana sprzecznie z wymogami ustawy, to należy uznać jej niezgodność z prawem. Sąd Okręgowy nie wyjaśnił jakie znaczenie prawne przypisał temu stwierdzeniu. Abstrahując już od merytorycznej słuszności tego poglądu, nie wyjaśnił, czy to, że prawomocna decyzja jest niezgodna z prawem oznacza decyzję nieistniejącą, a może nieważną. Pomiął fakt, że decyzja funkcjonuje w obrocie prawnym i to niezależnie od jej wad. Sąd I instancji przy tym nie uwzględnił, że odwołująca się nie zakwestionowała ważności prawomocnej decyzji choćby z uwagi na naruszenie prawa, a to pozwala na wniosek, że zgadzał się z organem rentowym co do wysokości należności podlegających umorzeniu, jak też faktem, iż istnieją zaległości podlegające spłacie.

W ocenie ZUS, w stanie sprawy nie było możliwości prawnoprocesowej by weryfikować prawidłowość tzw. decyzji warunkowej. Sąd zakwestionował tę decyzję dowolnie i bez uzasadnienia w przepisach prawa. Wskazana weryfikacja mogłaby zostać przeprowadzona jedynie w warunkach rozpoznawania odwołania od decyzji z 26 kwietnia 2017 r.

Wobec faktu, że decyzja określająca warunki umorzenia jest prawomocna, a wnioskodawczyni nie spełniła warunków w niej zapisanych, to treść zaskarżonej decyzji odmawiającej umorzenia jest oczywista.

Ubezpieczona wniosła o oddalenie apelacji.

**Sąd Apelacyjny zważył co następuje:**

apelacja nie jest zasadna.



Spór w rozstrzyganej dotyczył umorzenia – na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą (Dz. U. z 2012 r., poz.1551) – należności Z. M.

z tytułu składek (i innych należności) na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okresy i w kwotach określonych w decyzji z dnia 26 kwietnia 2016 r. wydanej na podstawie art.1 ust.8 tej ustawy.

Przypomnieć należy, że zgodnie z art.1 ust.1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r., na wniosek osoby podlegającej w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art.8 ust.6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, która przed dniem 1 września 2012 r. zakończyła

prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust.8 tego artykułu – umarza się nieopłacone składki na te ubezpieczenia za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Natomiast w myśl art.1 ust.6 umorzenie należności, o których mowa w ust.1, skutkuje umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za ten sam okres oraz należnych od nich, za ten sam okres, odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Z kolei, stosownie do treści art.1 ust.8 ZUS wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust.1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych.

Przytoczyć nadto należy art.1 ust.10 ustawy z 9 listopada 2012 r., zgodnie z którym warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust.1 i 6, jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust.13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust.2, oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Te niepodlegające umorzeniu należności podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji (ust.11 tego artykułu).

Wskazać także należy na treść art.1 ust.13 ustawy, w myśl którego ZUS wydaje decyzję o:

- 1) umorzeniu należności, o których mowa w ust.1 i 6 – po spełnieniu warunku, o którym mowa w ust.10, z uwzględnieniem ust.7, 11 i 12, lub
- 2) odmowie umorzenia należności, o których mowa w ust.1 i 6 – w przypadku niespełnienia warunku, o którym mowa w ust.10, z uwzględnieniem ust.7, 11 i 12.

Z powyższych przepisów jednoznacznie wynika, że warunkiem umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek wymienionych w art.1 ust.1 i ust.6 jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w art.1 ust.13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu należności

wskazanych w art.1 ust.10.

Okoliczności faktyczne rozpoznawanej sprawy w zasadzie były bezsporne i przedstawiają się w sposób wskazany przez Sąd Okręgowy w Gliwicach.

Przypomnieć zatem jedynie należy, że w dniu 26 kwietnia 2016 r. ZUS wydał decyzję, w której poza wymienieniem należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy (wraz z odsetkami i kosztami upomnienia) podlegających umorzeniu na podstawie art.1 ust.1 i ust.6 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. wskazał, iż warunkiem ich umorzenia jest spłata należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się tej decyzji.

Poza sporem było, że organ rentowy – zarówno w tej decyzji, jak i w jakimkolwiek innym piśmie – nie wyszczególnił należności niepodlegających umorzeniu.

Zauważyć trzeba, że w orzecznictwie – zarówno sądów powszechnych, jak i Sądu Najwyższego istnieje rozbieżność w kwestii obligatoryjnej treści decyzji z art.1 ust.8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. ustalającej warunki umorzenia należności, a przede wszystkim, czy decyzja ta powinna konkretyzować kwoty należności niepodlegających umorzeniu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2018 r., sygn. I UZ 17/18 niepubl. i powołane w nim orzeczenia dotyczące zamieszczenia takiego warunku oraz zawierające stanowisko przeciwne).

Okoliczność ta (niepodanie należności niepodlegających umorzeniu) nie ma jednak decydującego znaczenia w rozpoznawanej sprawie.

Podkreślić bowiem należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowane jest jednolicie stanowisko, iż decyzja organu rentowego, jeśli jest ostateczna, wyraża określony stan prawny i z tego względu – zgodnie z zasadą domniemania prawidłowości aktów administracyjnych – wywołuje skutki prawne i wiąże inne organy państwowe, w tym sądy, chyba że, w myśl ugruntowanej koncepcji bezwzględnej nieważności aktu administracyjnego, jest nieistniejąca prawnie z uwagi na wady, które dyskwalifikują ją jako indywidualny akt administracyjny (została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego). Poza tym jedynym wyjątkiem sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa (por. w tym zakresie na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2008 r., sygn. I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz.295 i powołane w jego uzasadnieniu orzecznictwo).

Decyzja z 26 kwietnia 2016 r. ustalająca warunki umorzenia uprawomocniła się po upływie miesiąca od jej odebrania w dniu 29 kwietnia 2016 r. przez Z. M. (była prawomocna z dniem 30 maja 2016 r.), gdyż nie została przez nią zaskarżona. Tym samym rozpoczął bieg 12-miesięczny termin na spłacenie przez ubezpieczoną niepodlegających umorzeniu należności (art.1 ust.11) lub uzyskanie przez nią we wskazanym terminie rozłożenia tych należności na raty, albo odroczenia terminu ich płatności (art.1 ust.12).

Z. M. miała tego świadomość i już w maju 2016 r. uzyskała informacje w organie rentowym w kwestii należności niepodlegających umorzeniu. Dotyczyły one składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości: 290,44 zł, 246,26 zł i 287,98 zł. O takich (tylko) należnościach ubezpieczona została poinformowana przez pracownika ZUS. Kwoty te w całości opłaciła w dniu 30 maja 2016 r. (v. potwierdzenia transakcji – k.64-66 a.s.) zaciągając w celu ich spłaty kredyt. Dodatkowo, w kwietniu 2017 r. Z. M. ponownie zasięgała informacji w ZUS, czy pozostały jeszcze jakieś należności niepodlegające umorzeniu. Została skierowana przez pracownika organu rentowego do

Urzędu Skarbowego w Z. celem wyjaśnienia, czy nie ma jakichś zaległości wobec tej instytucji. W ZUS nie poinformowano jej dokładnie, czy i z jakiego tytułu oraz ewentualnie w jakiej wysokości są to zaległości.

W urzędzie skarbowym uzyskała informację, że nie ma zaległości podatkowych, o które pytała. Nie powiedziano jej natomiast, że obciążają ją nieopłacone koszty egzekucyjne w wysokości 270,56 zł. Nie wiedząc o ich istnieniu, ubezpieczona nie opłaciła ich ostatecznie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji z dnia 26 kwietnia 2016 r. ustalającej warunki umorzenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Z. M. dołożyła należytej staranności (dbałości), aby uzyskać informacje o wysokości należności niepodlegających umorzeniu. W tym celu dwukrotnie była w siedzibie organu rentowego i raz w urzędzie skarbowym.

Za wiarygodne uznać należy – konsekwentne w toku całego postępowania – jej twierdzenia, że pracownik ZUS w maju 2016 r. poinformował ją o konieczności uiszczenia jedynie składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości: 290,44 zł, 246,26 zł i 287,98 zł jako warunku

niezbędnego do umorzenia nieopłaconych składek w trybie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. Kwoty te zapłaciła już w maju 2016 r.

Zdaniem Sądu II instancji nie ulega wątpliwości, że wiedząc wówczas o wszystkich należnościach niepodlegających umorzeniu (a więc również o kosztach egzekucyjnych w wysokości 270,56 zł), ubezpieczona z całą pewnością zapłaciłaby je. Uczyniła to zresztą niezwłocznie w dniu 4 lipca 2017, po uzyskaniu wiadomości w tej kwestii z Urzędu skarbowego w Z. (por. k.70 a.s.).

Przyjęcie odmiennego rozumowania byłoby sprzeczne z zasadami logiki i doświadczenia życiowego.

Podkreślić należy, że Z. M. była żywotnie zainteresowana umorzeniem należności z tytułu zaległych składek. Zapłacenie dodatkowo kwoty 270,56 zł zaległych kosztów egzekucyjnych w sytuacji, gdy musiała uzyskać kredyt na spłatę składek niepodlegających umorzeniu, nie stanowiłoby więc dla niej znacznego problemu. Należy však mieć na uwadze, że spłacając całość tych należności ubezpieczona uzyskiwała umorzenie zaległych składek w kwocie ponad 39.000 zł.

W ocenie Sądu Apelacyjnego organ rentowy postąpił w sposób sprzeczny z treścią art.9 kpa, gdyż nie udzielił Z. M. wyczerpującej (pełnej) informacji o istnieniu zaległości niepodlegających umorzeniu na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

Pracownik ZUS w maju 2016 r. powinien poinformować ubezpieczoną o istnieniu wszystkich takich należności, a nie tylko o samych składkach. Podnieść trzeba, że organ rentowy już w 2015 r. wiedział o tych kosztach egzekucyjnych, co jednoznacznie wynika z treści pisma ZUS z dnia 12 czerwca 2017 r. do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Z. (v. akta organu rentowego). Nie uczyniono tego zarówno w maju 2016 r., jak i w kwietniu 2017 r., w czasie drugiej wizyty ubezpieczonej w ZUS. Za niezrozumiałe w tej sytuacji uznać należy skierowanie jej do urzędu skarbowego w celu uzyskania informacji o ewentualnych należnościach na rzecz tej instytucji. Brak dokładnego poinformowania jej o rodzaju zaległości, w sytuacji gdy Z. M. nie jest prawnikiem, spowodował, że nie uzyskała wiadomości o zaległych kosztach egzekucyjnych.

Tym samym nieudzielenie ubezpieczonej rzetelnej i wyczerpującej informacji o wszystkich należnościach niepodlegających umorzeniu uniemożliwiło jej uiszczenie ich w pełnej wysokości w terminie wynikającym z art.11 ust.11 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego okoliczność ta nie może stanowić przeszkody do umorzenia Z. M. należności określonych w decyzji z dnia 26 kwietnia 2016 r., w sytuacji gdy dołożyła należytej staranności w uzyskaniu informacji o składkach

niepodlegających umorzeniu i je spłaciła (te, o których została poinformowana przez ZUS) we wskazanym terminie.  
Spełniła

tym samym warunkiem niezbędny do wydania decyzji o umorzeniu należności (por.art.1 ust.13 pkt 1 w związku ust.10 tej ustawy).

Mając powyższe względy na uwadze, skoro apelacja okazała się bezzasadna, Sąd II instancji na mocy art.385 kpc oddalił ją.

/-/ SSA A.Kolonko /-/ SSA W.Bzibziak /-/ SSA W.Nowakowski

Sędzia Przewodniczący Sędzia